



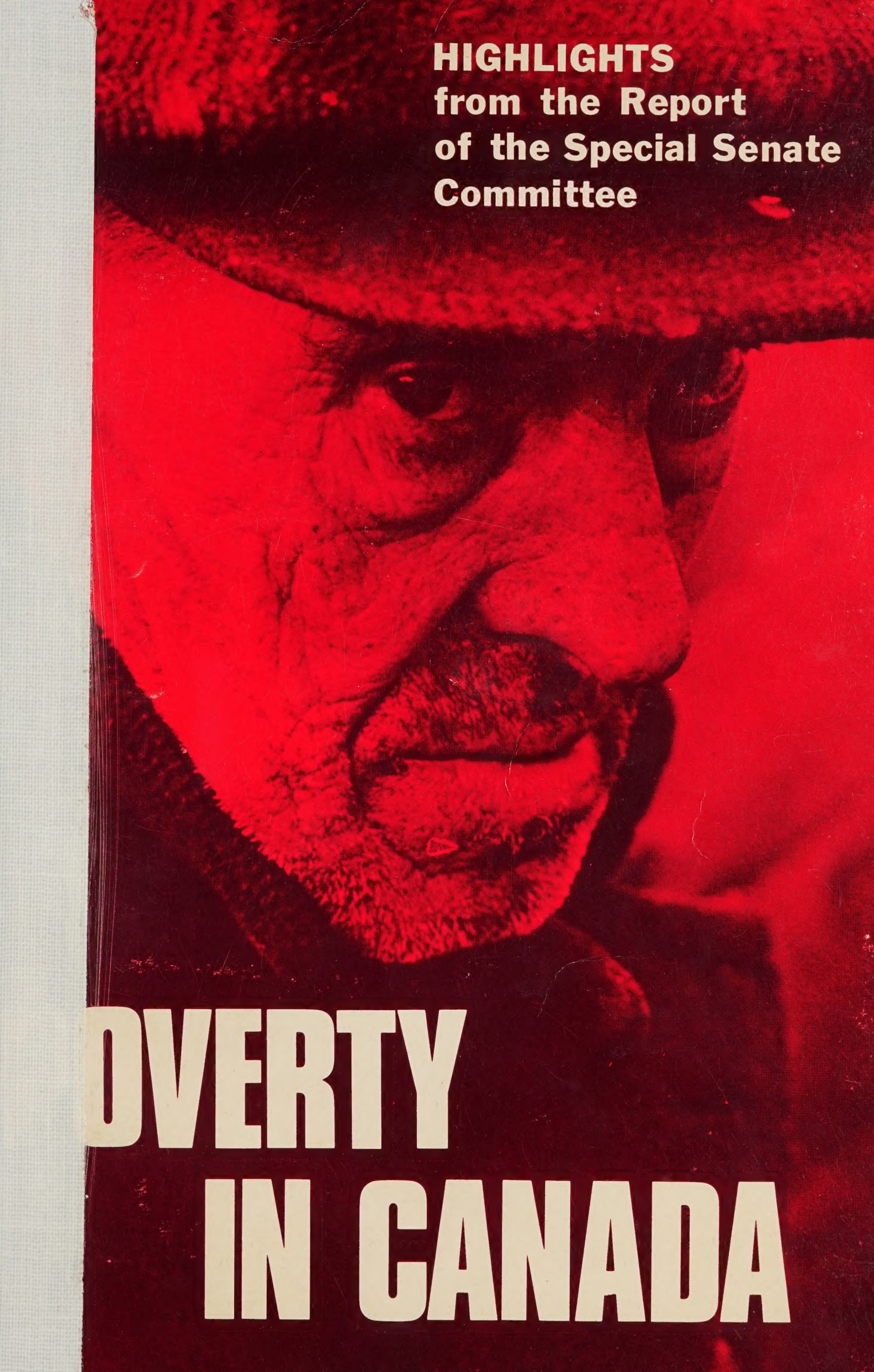
3 1761 11970670 3

Canada Parliament Senate
Special Committee on Poverty
Reports

CAI YC 2

-69 P60





HIGHLIGHTS
from the Report
of the Special Senate
Committee

OVERTY IN CANADA



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119706703>

Canada Parliament Senate Special
Senate Committee on Poverty

GOVT PUBLS

Report c. 2

CA1 YC 2

-69 P60

HIGHLIGHTS

from the Report of the
Special Senate Committee
on POVERTY



©

Crown Copyrights reserved

Available by mail from Information Canada, Ottawa,
and at the following Information Canada bookshops:

HALIFAX

1735 Barrington Street

MONTREAL

1182 St. Catherine Street West

OTTAWA

171 Slater Street

TORONTO

221 Yonge Street

WINNIPEG

393 Portage Avenue

VANCOUVER

657 Granville Street

or through your bookseller

Price: .25

Catalogue No. YC2-283/2-02

Price subject to change without notice

Queen's Printer for Canada

Ottawa, 1971

Cover photo: Horst Ehricht

Table of Contents

Mandate..... 4

Members..... 5

Hearings..... 6

Who are the Poor?..... 7

Highlights

- Poverty..... 9
- Committee Proposals..... 9
- The Role of Government..... 9
- Employment Policy..... 10
- The Welfare System..... 10
- Taxation..... 10
- Welfare Poor..... 10
- Working Poor..... 11
- Guaranteed Annual Income..... 11
- The Challenge..... 11
- Costs..... 11

Foreword..... 12

Summary of Recommendations..... 15

The Senate Committee Poverty Line..... 22

The Guaranteed Annual Income..... 23

Mandate

On November 26, 1968, the Senate of Canada constituted the Special Senate Committee on Poverty by approving the following resolution:

That a Special Committee of the Senate be appointed to investigate and report upon all aspects of poverty in Canada, whether urban, rural, regional or otherwise, to define and elucidate the problem of poverty in Canada, and to recommend appropriate action to ensure the establishment of a more effective structure of remedial measures.

Members

The Honourable David A. Croll, *Chairman*, Ontario

The Honourable Edgar E. Fournier, *Vice-Chairman*, New Brunswick

The Honourable Rhéal Bélisle, Ontario

The Honourable Chesley W. Carter, Newfoundland

The Honourable Harold Connolly, Nova Scotia

The Honourable Eric Cook, Newfoundland

The Honourable Raymond Eudes, Quebec

The Honourable Douglas D. Everett, Manitoba

The Honourable Muriel McQ. Fergusson, New Brunswick

The Honourable Earl Hastings, Alberta

The Honourable Elsie F. Inman, Prince Edward Island

The Honourable J. Eugène Lefrançois, Quebec

The Honourable Fred A. McGrand, New Brunswick

The Honourable Josie D. Quart, Quebec.

The Honourable Arthur W. Roebuck, Ontario.

The Honourable Herbert O. Sparrow, Saskatchewan

The following Senators also served on the Committee:

The Honourable John J. MacDonald, Prince Edward Island

The Honourable Clement A. O'Leary, Nova Scotia (deceased)

The Honourable Arthur M. Pearson, Saskatchewan

The Honourable John Nichol, British Columbia

Hearings

The Committee held 93 public hearings at which 209 briefs were presented by 810 witnesses. In addition members of the Committee met with hundreds of the poor in their homes and at evening gatherings.

In addition to the hearings in Ottawa, the Committee travelled across Canada holding hearings in St. John's, Cox's Cove, Port au Port, Lourdes Area, Fogo Island, Corner Brook, Northwest Coast to St. Anthony, Newfoundland; and Southeast Coast of Labrador; Prince Edward Island; Halifax, Nova Scotia; Saint John, Bloomfield Junction, Moncton, Edmundston and Campbellton, New Brunswick; Quebec City and Rimouski, Quebec; Toronto, Ontario; Winnipeg, Manitoba; Regina and Prince Albert, Saskatchewan; Edmonton and Calgary, Alberta; Vancouver, British Columbia; and Whitehorse, Yukon.

Who Are the Poor?

The over-all poverty rate is approximately 25 per cent; one Canadian in four is a member of a family unit whose income is below the poverty line.

- Eighty-nine per cent of low-income families are headed by persons who have not completed high school; almost half, 41 per cent, of these family heads have not completed elementary school.
- Low income will inevitably become more and more an urban problem. Already more than half (55 per cent) of all low-income families live in urban areas; 30 per cent of them in cities with a population of more than 100,000.
- More than half of all low-income families (54 per cent) live in either Quebec or Ontario.
- Nearly two thirds, or 63 per cent, of low-income family heads are members of the labour force.
- More than a quarter (27 per cent) of all low-income family heads are 65 years of age or older.

Highlights

POVERTY

- Unless we act now, five million Canadians will continue to find life a bleak, bitter, and never-ending struggle for survival. We must move from welfare strategy to income strategy; from services to money; from helplessness to hope; and from despair to destiny.

COMMITTEE PROPOSALS

- The Committee proposes a plan for the seventies consisting of three essential components:

1. A Guaranteed Annual Income plan for all Canadian families in need; based on the poverty lines developed by the Committee.

2. Improved social services, social utilities, and opportunity programs directed to the needs of the poor.

3. A Council for Applied Social Research to provide information, evaluation, and research in support of government programs in the area of human and social development.

THE ROLE OF GOVERNMENT

- Economic growth has had little effect on the nature and dimensions of poverty in Canada. Our failure to achieve full employment and our acceptance of policy choices which increase unemployment contribute directly to

the spread and perpetuation of poverty. While the economic system, by itself, can never eliminate poverty, a healthy and expanding economy provides the environment essential to a comprehensive attack on poverty.

EMPLOYMENT POLICY

- The Committee considers that “full employment” must be the prime objective and responsibility of government fiscal and monetary policy.

THE WELFARE SYSTEM

- The welfare system, at all levels, costs Canadians more than six billion dollars a year, yet it has not significantly alleviated poverty let alone eliminated it. The problems grow; costs go up and up and will, in time, suffocate the taxpayer. The welfare system is increasingly unable to deal with the needs of its clients. It has failed to achieve its humanitarian goals. It deprives its recipients of dignity and provides no incentive or rewards to escape from poverty. It has become punitive and demeaning. It is a mess—a social wasteland and an economic morass.

TAXATION

- The popular notion that our tax system takes from the rich to give to the poor is a myth. Fifty-six per cent of the income of those earning less than \$2,000 (before transfer payments) goes to paying taxes. If social security contributions are included, this becomes 60 per cent of their income. By comparison, those with incomes over \$10,000 pay only about 37 per cent in taxes.
- Income tax exemption levels must be raised to the level of the appropriate “poverty line” for family units.

WELFARE POOR

- Eight out of ten adults who depend on the welfare system have no alternative means of support. They require assistance simply because they are not capable of earning a living. They are the ones left behind by our economic system—the elderly, the sick, the disabled, and women in charge of families which require their presence in the home.

WORKING POOR

- Sixty per cent of the poor are not on welfare. They are active members of the labour force, working for little more, or, in some instances, less than they would receive on welfare. For them, there is not even the semblance of social justice. There can be no good reason for their continued consent to a political, social, and economic system from which they receive so little.
- Can we afford to maintain a system where going on welfare is more profitable than going to work?

GUARANTEED ANNUAL INCOME

- We propose to pay people, not governments.
- For those fully in the labour force, income security is supported by work-incentive provisions which ensure that those who work receive more income and keep more of that income than do those who do not work. For those partially in the labour force, income security is supported by opportunity programs and work incentives which provide the means for escape from poverty. For those outside the labour force, income security is supported by improved and expanded social services.

THE CHALLENGE

- A society can be judged by the way in which it treats the children on whom its own future depends. We have the means of choosing whether or not future Canadians will be good or poor citizens, adequate or inadequate parents, economic misfits or adaptable to the challenges of technological change and other forms of stress that are sure to come.

COSTS

- The costs of any serious anti-poverty program cannot be small. A probable cost of \$600 to \$700 million for 1967 has been estimated. This figure represents less than 1 per cent of Canada's Gross National Product for 1967. The Committee estimates that between 1967 and 1970 the costs of the program would have increased by about 15 per cent. The cost would still be approximately one per cent of the 1970 G.N.P. of \$84.5 billion.

Foreword

The poor do not choose poverty. It is at once their affliction and our national shame. The children of the poor (and there are many) are the most helpless victims of all, and find even less hope in a society whose welfare system from the very beginning destroys their dreams of a better life. The grim fact is that one Canadian in four lacks sufficient income to maintain a basic standard of living.

The Committee's confrontation with poverty and its collection of evidence have combined to strengthen our belief that social justice has in fact been denied to the poor. Their needs have not been fulfilled. The welfare system as it exists today is a chaotic accumulation of good intentions gone out of joint. The fault lies in a lack of understanding of the basic causes of poverty and of its destructive effects on the whole community.

Economic privation alone does not constitute the whole tragedy. It is merely one aspect of what is often a vicious circle. For the chronically unemployed, the unskilled, the poorly educated, the disadvantaged, infirm, aged, one-parent families or inhabitants of depressed areas, poverty has become a way of life; an ugly sub-culture within Canadian society. Life for those "On Welfare," is too often characterized by a sense of dependency and fear. Generally, they have inferior educational, medical, cultural, and information services and lack the skill or knowledge to make use of many facilities available to the general public. The poor and the children of the poor are trapped in a substandard environment.

The welfare system has failed because it has ignored the human factors associated with poverty. The good intentions of the legislators to help the people have been distorted and diluted in the process of implementation. They have become lost in a maze of constitutional jurisdictions, agency divisions and independent bureaucratic structures often more concerned with what is not their responsibility than what is. Help has been secured only at the cost of humiliation, loss of self-respect, the break-up of families and the

destruction of human dignity. The system has become an instrument of paternalism whereby recipients have been compelled to do what others thought was good for them, and to conform to middle-class norms that the poor themselves may often have neither comprehended nor appreciated.

It is the Committee's recommendation that the Parliament of Canada enact legislation to provide a guaranteed income for those Canadians with insufficient income. This includes the elderly, the infirm and the handicapped, female heads of families, the unemployed, those whose incomes are too low because they work in seasonal occupations, and those who are victims of jobs with insufficient pay. It is obvious that a guaranteed annual income, of the magnitude required to deal realistically with poverty in Canada, cannot be implemented overnight. That is a fiscal impossibility. The plan must be phased in over a period of years. The funding of the Guaranteed Annual Income is the responsibility of the Federal Government which would also have the responsibility of devising the kind of tax structure best suited to the circumstances.

The provision of a Guaranteed Annual Income to all Canadians is more than an anti-poverty measure. Properly designed, implemented, and operated, such a plan will restore dignity to those Canadians who, through no fault of their own, have been stigmatized because they are unable to earn an adequate income. It will also protect all Canadians from loss of income through accident, illness, technological progress, or one of many fortuitous events that can make any of us poor.

For those who are now poor it would provide a security from poverty that many have never known. Freed from preoccupation with meeting the basic needs of survival, many will be able to take advantage of opportunity programs which will enable them to achieve independence.

A guaranteed annual income is not a magic wand. The Committee believes it to be an effective tool to deal with the social and economic problems of this decade. To be of maximum advantage, it must be integrated into a realistic, adequate, and equitable tax system.

The Guaranteed Annual Income will necessarily mean the abolition of much of the existing social welfare system. Family Allowances, Old Age Pensions, and the normal application of the *Canada Assistance Act* would no longer be required. Nevertheless, some form of social assistance will have to remain to meet special needs. The *Canada Assistance Act*, being based on "need," is adequate for that purpose. Those parts of the existing social welfare program such as Unemployment Insurance, the Canada Pension Plan, and Veterans' Allowances, that have social insurance goals, can be expected to remain.

The Committee sees the Guaranteed Annual Income as the first firm step in the war against poverty. The ultimate aim must be the creation of greater income-earning potential among the poor themselves.

The work ethic has engendered a blind refusal to deal with realities, and unwillingness to search for bold solutions. The notion that the poor do not want to work can be quickly dispelled. The fact is that the vast majority of

the “working poor” continue to work at jobs that pay no more than they would receive on welfare. Analyses of those on welfare show that slightly less than two per cent beat the game.

Economic solutions are only part of the answer to the larger social problems. In guaranteeing basic economic security we must also find a way to unlock the doors of our social institutions. The poor must be allowed to enter a world where they can exploit the promise of education, where they have the opportunity to choose a rewarding occupation, and where they can enjoy decent standards of housing and health care.

Changes are essential in the organization of our social services. The poor have a right to participate, to be heard, and, indeed, to share in the organization and administration of programs created for them. They have the right to lead their own lives in their own way without any other standards being imposed on them. The mere fact that they are economically underprivileged does not mean that they should be deprived of their rights as citizens, much less as human beings; for too long the poor have been people to whom and for whom things were done by others.

The existence of poverty not only deprives the poor; it impoverishes the whole economy. The inadequate participation of the poor in the economy, it has been estimated, deprives it of somewhere between one and two and one-half billion dollars a year. This represents an output that these people could have contributed to the economy if their productive capacity had been better developed and more effectively used. Additionally, there are other costs that arise directly from the social problems engendered by poverty. Large expenditures for health care, welfare services, and justice may well be reduced as poverty diminishes.

On humanitarian grounds, the case for action is stronger, especially so in the case of those who are unlikely ever to be able to fend for themselves. The intangible factors of human well-being, social betterment, and communal harmony are in themselves reason enough to push ahead. The poor are asking only for social justice. Whether they will receive it is a test of the sincerity with which Canadians hold the ideals they profess.

The elimination of the scourge of poverty from the land is a vital national goal. It cannot be achieved without the compassion, understanding, and cooperation of the Canadian people. The test of national progress is surely not merely in providing more for those who have much—but in providing enough for those who have too little.

To do what has to be done will certainly cost money. Lack of action will cost many times more. What inaction will cost in lost humanity is infinitely greater. The Committee believes that the Canadian people whose lives are spent in a far different world are ready to face the challenge of poverty. It is a national problem and only the national government can find a realistic and meaningful solution. It is for the citizens of Canada to demand that this be our priority project for the 1970s; a project that will stir the world’s imagination and command its respect. We need search no further for a national purpose.

Summary of Recommendations

The recommendations in this report provide the basis for a comprehensive Canadian anti-poverty program for the seventies. The individual recommendations are important, but their significance also lies in their interdependence. Their effectiveness depends on the extent to which they are integrated into an over-all strategy. From the Committee's point of view, the most important of these recommendations are those which involve new concepts, structures, and approaches intended to achieve a new social goal. In this summary, these recommendations are presented first.

The other recommendations relate to existing structures and practices and are intended to improve and up-date the systems which are now in effect.

Recommendations with Respect to a Guaranteed Annual Income:

- 1. that the Government of Canada implement a Guaranteed Annual Income (G.A.I.) program using the Negative Income Tax (N.I.T.) method, on a uniform, national basis.**
- 2. that the proposed G.A.I. program be financed and administered by the Government of Canada.**
- 3. that the proposed G.A.I. plan be designed to cover all Canadians who need it. Initially G.A.I. would not cover residents of Canada who are not Canadian citizens and Canadian citizens who are single unattached individuals under forty years of age.**
- 4. that Basic Allowance Rates under the G.A.I. be set initially at 70 per cent of the poverty line for each family size as determined by the methods outlined in this report and raised progressively as quickly as possible.**

5. that the G.A.I. plan incorporate a work-incentive mechanism to ensure that those who work receive and keep more income than those who do not. It is proposed that initially Basic Allowances be reduced at the rate of 70 cents for every dollar of other income.

6. that income-maintenance under the proposed G.A.I. plan be divorced from the provision of social services. The provision of social services would remain the responsibility of provincial governments.

7. that the Canada Assistance Plan (C.A.P.) be retained and up-dated to serve as a vehicle for federal-provincial co-operation and cost-sharing in the delivery of social services. C.A.P. would also be used to cover, on a "needs" basis, those not covered initially by the G.A.I.

8. that all existing federal income-maintenance legislation be progressively repealed. Social-insurance programs such as Unemployment Insurance, and the Canada Pension Plan, would be retained, as would certain contractual programs such as Veterans' Allowances and programs related to Canada's native peoples. The G.A.I. would immediately replace the Family Allowance, Youth Allowance, and Old Age Security programs operated by the Federal Government.

9. that the G.A.I. program be based on the principle that no one would receive less income under the G.A.I. than he or she now receives from other federal programs such as Old Age Security and income supplements. Other allowances or insurance payments would be treated as "other income" and augmented through the G.A.I. program where they are less than the G.A.I. allowances.

10. that income tax exemption levels be raised so that no Canadian whose income is below the "poverty line" would be subject to income tax.

Recommendations with Respect to "Poverty Lines":

1. that the method developed in this report be adopted by the Government of Canada. This method relates poverty to a measure of the "average standard of living" and is sensitive to changes in national average incomes and family size.

2. that the poverty lines established through this method and up-dated annually be accepted as a basic social indicator and be used to measure the extent and dimensions of poverty in Canada and their changes.

3. that these poverty lines be used as a basis for the G.A.I. program proposed in this report.

Recommendation with Respect to a Council for Applied Social Research:

1. that a Council for Applied Social Research be established at the national level

- a) to be responsible for comprehensive human-resource development and social-welfare research of an applied nature;**
- b) to co-ordinate and encourage the dissemination of the research information available on social problems, and on poverty in particular;**
- c) to conduct and disseminate applied research on social problems;**
- d) to develop national social indicators;**
- e) to be concerned with research on social problems as they affect groups within our society—the young, the old, single heads of families and native, immigrant, and other minorities, etc.; and,**
- f) to be responsible for development and refinement of the G.A.I. proposal made herein and to prepare plans for implementation.**

Recommendation with Respect to Workmen's Compensation:

1. that the Federal Government take the initiative in seeking federal-provincial agreement on uniformity with respect to Workmen's Compensation benefits.

Recommendations with Respect to Economic Policies:

1. that "full employment" must be the prime objective and responsibility of government fiscal and monetary policy.

2. that "equal pay for equal work" legislation be passed and enforced by all levels of government for both the public and the private sector.

3. that easier access to labour unions for workers, particularly those in low wage industries, be encouraged and facilitated.

4. that prohibitions against discrimination in hiring be enforced.

5. that job-development, particularly of para-professional careers, be vigorously pursued.

6. that a formula be adopted to ensure the upward revision of minimum wage rates through the Canadian Labour Standards Code—such as the following:

- a) the minimum wage should be determined as a percentage of the average wage rate for a province or zone;**
- b) a uniform basis should be used for the determination of zones within provinces;**

- c) no minimum wage should be lower than 60 per cent of the average wage rate in each province or zone; and,
- d) a planned program of raising minimum wages should be adopted. This would mean increasing the rates one step at a time and analysing effects of the increase before proceeding to the next.

Recommendations with Respect to Social Services:

1. that, with the introduction of the Guaranteed Annual Income, Federal and Provincial governments negotiate to increase the quantity, quality, accessibility, and uniformity of social services available under the Canada Assistance Plan.
2. that user-participation be significantly increased at every level of the social-service structure, in the field (through outreach facilities and the use of para-professionals) and in the administration (on appeal boards and in planning and organization).

Recommendations with Respect to Consumers:

1. that the Department of Consumer and Corporate Affairs disseminate information on consumer purchasing, consumer credit, interest-rates, and contractual loans through adult education and information programs directed specifically to the low-income consumer.
2. that joint government-industry schemes be established to provide insured loans to high-risk borrowers for essential requirements. This would permit industry to extend credit to many people now ineligible for reasons unrelated to bad credit history.
3. that collection agencies be made subject to uniform licensing and control by provincial governments.
4. that in the light of the inadequacies of the present arrangements under Part X of the Bankruptcy Act, the law be amended to provide for easier and cheaper personal bankruptcy.

Recommendations with Respect to Education:

1. that the Government of Canada establish a National Office of Education without in any way interfering with or limiting or denying the constitutional and traditional prerogatives of the provinces in education. It must

be recognized that there are national interests in education as distinct from provincial and inter-provincial interests. The functions of such an office would include the following:

- a) to develop and articulate national educational goals;
- b) to co-ordinate the distribution of federal investments in education and training to ensure the achievement of national educational goals;
- c) to sponsor and support educational research and research on education at the national level;
- d) to provide a national centre for information and data on education throughout the country;
- e) to sponsor and support action-research programs such as the Canada NewStart Program with the objectives of developing and testing new approaches to education and training among the disadvantaged; and,
- f) to support local communities and organizations, including those of Canada's native people, in achieving their participation in local educational systems.

Recommendations with Respect to Health Care:

1. that hospital and medical services be financed entirely out of general revenues.
2. that the Medical Care Act or similar legislation be the vehicle for bringing additional forms of necessary health care, including dental services and prescription drugs, to all Canadians.
3. that comprehensive community-based neighbourhood health centres be encouraged and that more emphasis be placed upon preventive and rehabilitative aspects of health care.
4. that family-life education and family-counselling and family-planning programs be made available and easily accessible to the poor.

Recommendations with Respect to Housing:

1. that, in areas of urban renewal, the persons affected be allowed to participate in decisions as to how the area is to be "renewed." This could be effected by the setting up of neighbourhood committees. Such citizen participation would help assure the comprehensiveness of the contemplated renewal—the inclusion of planning for social services, health services, education services, library, recreational, and other services.
2. that the Minister of State for Urban Affairs take the initiative with provincial authorities to establish effective methods of ensuring that the

benefits provided to the poor through the recommended G.A.I. are not absorbed by increased housing rents and costs. Cases were brought to the Committee's attention in which rent increases were made to coincide with Social Security benefit increases.

3. that further to protect low-income families in receipt of the G.A.I. from unscrupulous landlords the Federal Government, alone or in conjunction with provincial and/or municipal authorities, set up a fund for the purchase of houses which may be old but are still structurally sound, make them habitable, and rent them at cost or at subsidized rates to such families.

4. that public housing programs be enlarged and expanded. They are obviously not ideal, but no better solution has been found to the housing problems of the poor.

Recommendations with Respect to Law:

1. that one jurisdiction, the provincial, be responsible for the entire administration of legal aid.

2. that federal funds, on a shared basis, be made available to any province that enacts bone fide legislation providing legal aid to the poor on any basis. There is as much justification for federal participation in "Justicare" as there is for federal participation in Medicare.

3. that all persons below the poverty line be entitled to legal aid as of right, and without qualification or contribution.

Recommendations with Respect to the Manpower System:

1. that the Government of Canada shift its emphasis from Manpower training in narrow labour force terms to a broad policy aimed at developing and making the best use of the human resources of the nation. This will require a number of changes in the priorities and emphases which are reflected in the policies and programs of the Department of Manpower and Immigration. The departmental activities should be re-oriented from a service to employers to a service to individual citizens in terms of their particular needs for academic up-grading, occupational training, mobility assistance, and job placement. Restrictions which now effectively exclude the poor and disadvantaged from departmental programs must be removed.

2. that the Federal Government sponsor action-research programs aimed at the investigation and solution of the problems of Canada's disadvantaged citizens. The Canada NewStart Program is an example of how this type of essential work can be carried out.

Recommendations with respect to Day-Care Centres:

1. that child-care services be recognized and supported as a necessary resource for the contemporary Canadian family.

2. that expansion and development be carried out along the following lines:

- a) day-care facilities to meet the needs of children under the age of three;**
- b) for children three years and over, day-care facilities should be related to the educational system and located where possible, in school buildings;**
- c) in the operation of these centres every effort should be made to make the maximum use of local para-professionals such as teachers' aides and teachers' assistants; and,**
- d) public subsidy should ensure equality of access to all of these facilities.**

The Senate Committee Poverty Line

Three requirements were considered in developing the Committee's poverty line. The line had to reflect changing pattern of expenditure rather than being fixed to the expenditure pattern of a particular point in time. It also had to reflect changes in the standard of living rather than just cost of living. And thirdly, it had to be easily understood, easily calculated, and easily revised on a yearly basis.

The poverty line developed by the Senate Committee, and used as a basis for the G.A.I. proposal, provides a reasonable and sensitive base-line for the development of anti-poverty programs, and for the evaluation of such programs after implementation. The 1969 poverty lines for various family sizes are shown in the following Table. These lines can be automatically adjusted to reflect changes in average standard of living.

Poverty lines and Income Guarantee levels, initially 70 per cent of poverty lines, by family unit size, 1969

Family unit size	Poverty line	Income guarantee level
	\$	\$
1	2,140	1,500
2	3,570	2,500
3	4,290	3,000
4	5,000	3,500
5	5,710	4,000
6	6,430	4,500
7	7,140	5,000
10	9,290	6,500

SOURCE: Staff Study.

The Guaranteed Annual Income

The Committee proposes the implementation of a program of Guaranteed Annual Income of the Negative Income Tax type, on a uniform, national basis, financed and administered by the Federal Government, making uniform cash payments to all resident Canadians in economic need. Payments would vary by family size and need and would establish a “floor” level below which no family unit would be permitted to fall.

The Committee sees in the guaranteed annual income a means of establishing a floor below which the income of Canadian families will not be allowed to fall. Initially, it can be established at 70 per cent of the Senate Committee Poverty Line: \$3,500 for a family of four in 1969, when the Senate Committee Poverty Line for a family of that size was \$5,000.

The Committee believes the Negative Income Tax is the most feasible method of providing a guaranteed income since it ensures adequate income, preserves the incentive to work, and is financially possible. It also removes the degrading means test from the system. There is already in existence a form of Guaranteed Annual Income—the Old Age Security and the Guaranteed Income Supplement.

G.A.I. allowance levels, because they are tied to an index of national standard of living, will be adjusted automatically. As a result, the G.A.I. allowances will quickly overtake Old Age Security/Guaranteed Income Supplement levels, and continue to increase at a rate more realistic than the 2 per cent maximum annual increase now permitted.

Le Comité propose la mise en œuvre d'un programme de revenu annuel garanti de type impôt négatif sur le revenu qui serait appliqué à l'échelle nationale sur une base uniforme. Le programme serait financé et administré par le gouvernement fédéral, qui verserait de façon uniforme des montants en espèces à tous les résidents canadiens économiquement défavorisés. Les versements seraient établis en fonction de la taille et des besoins de la famille et établiraient un niveau minimum au-dessous duquel on ne laisserait aucune famille se situer.

Le Comité voit dans le revenu annuel garanti un moyen d'établir un niveau minimum au-dessous duquel on ne laissera pas descendre le revenu des familles canadiennes. Au début, il peut être établi à 70 p. 100 du seuil de pauvreté déterminé par le Comité du Sénat, soit \$3,500 pour une famille de quatre membres en 1969, alors que le seuil de pauvreté fixé par le Comité pour une famille de cette taille était de \$5,000.

Le Comité est d'avis que l'impôt négatif sur le revenu constitue le moyen le plus pratique de garantir le revenu, puisqu'il assure un revenu convenable, est financièrement réalisable et conserve l'incitation au travail. Il élimine également du régime l'avisant examens des ressources. Il existe déjà à l'heure actuelle une forme de revenu annuel garanti: les pensions de vieillesse et le supplément de revenu garanti.

Comme le niveau des allocations du R.A.G. dépend d'un indice national du niveau de vie, il sera automatiquement rectifié. Ces allocations dépasseront donc rapidement le niveau de la pension de vieillesse et du supplément de revenu garanti et continueront à augmenter à un rythme plus réaliste que les 2 p. 100 d'augmentation annuelle maximum actuellement permis.

Le seuil de pauvreté fixé par le Comité sénatorial

Trois critères ont présidé à la détermination du seuil de pauvreté. Ce seuil devait refléter l'évolution des modes de dépense plutôt que le mode de dépenses d'une époque particulière. Il devait également tenir compte des changements du niveau de vie en plus du coût de la vie. Enfin, il devait être compréhensible, facile à calculer et se prêter aisément à une révision annuelle.

Tel qu'il a été fixé par le Comité du Sénat, le seuil de pauvreté, fondement des recommandations relatives au revenu annuel garanti, constitue un point de départ logique et réaliste et pour la conception de programmes de lutte contre la pauvreté et pour l'évaluation de ces programmes après leur mise en application. Les seuils de pauvreté établis en 1969 pour diverses tailles de famille figurent dans le tableau suivant. Ces seuils peuvent être automatiquement relevés en fonction des changements survenus dans le niveau de vie moyen.

Seuils de pauvreté et niveaux de revenu garanti (au début, 70 p. 100 des seuils de pauvreté correspondants), selon la taille de la famille, 1969

Taille de la famille	Seuil de pauvreté	Revenu garanti
	\$	\$
1	2,140	1,500
2	3,570	2,500
3	4,290	3,000
4	5,000	3,500
5	5,710	4,000
6	6,430	4,500
7	7,140	5,000
10	9,290	6,500

SOURCE : Etude effectuée pour le compte du Comité.

Recommandations concernant les programmes de main-d'œuvre:

1. Que le gouvernement du Canada s'attache moins à la formation de la main-d'œuvre au sens étroit d'effectifs de main-d'œuvre et se penche davantage sur les moyens de développer au maximum les ressources humaines du pays. Ce déplacement d'accent suppose la modification de l'ordre des priorités et des questions d'importance que traduisent les programmes et la politique du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Dans cet esprit, le ministère devrait donner une nouvelle orientation à ses activités en les transformant d'un service aux employeurs en un service aux individus suivant leurs besoins particuliers en matière de promotion éducative, de formation professionnelle, d'aide à la mobilité et de placement. Il s'impose de lever les restrictions qui empêchent les pauvres et les désavantagés de bénéficier des programmes du ministère.

2. Que le gouvernement fédéral continue d'appuyer les programmes de recherche active ayant pour objet l'étude et la solution des problèmes des citoyens désavantagés du Canada. Le Programme de relance du Canada illustre la manière dont ces travaux de recherche essentielle peuvent être menés.

Recommandations concernant les garderies:

1. Que tous les gouvernements reconnaissent le besoin d'accroître les services auxiliaires de puériculture qui constituent un recours essentiel pour la famille canadienne actuelle.

2. L'extension et le développement de ces services pourraient se faire dans les sens suivants:

- a) les garderies pour enfants de moins de trois ans devraient être des centres familiaux de quartier;
- b) les garderies d'enfants de trois ans et plus devraient être reliées au système scolaire et, lorsque c'est possible, établies dans les écoles;
- c) dans ces centres, on devrait s'efforcer d'utiliser au maximum les services d'auxiliaires locaux comme les aides enseignants; et
- d) les subventions publiques devraient assurer l'égalité d'accès à tous ces services.

Recommandations concernant l'habitation:

1. Que dans les zones de rénovation urbaine, les intéressés puissent, de droit, prendre part aux décisions concernant les modes de rénovation. L'établissement de comités de quartier permettrait cette participation, qui pourrait assurer une rénovation intégrale comprenant les services sociaux, éducatifs, de santé, de bibliothèque et autres.

2. Que le nouveau département des Affaires urbaines adopte des mesures efficaces pour empêcher que les nouvelles prestations accordées aux pauvres grâce au R.A.G. recommandé ne soient pas absorbées par des loyers et des frais de logement plus élevés. On a signalé au Comité des cas où l'augmentation de loyer coïncidait de fait avec l'accroissement des prestations de la sécurité sociale.

3. Que dans le but d'offrir aux familles bénéficiaires du R.A.G. une protection encore plus grande contre les propriétaires sans scrupules, le gouvernement fédéral, de concert avec les autorités provinciales et municipales, établisse une caisse pour l'achat de vieilles maisons aux fondations solides, les rénove de façon convenable et les loue, au prix coûtant ou à loyers subventionnés, à ces familles.

4. Que l'habitation sociale reçoive les encouragements nécessaires. Cette solution, qui n'est sans doute pas la meilleure, est la seule à laquelle on soit arrivé pour résoudre le problème du logement des pauvres.

Recommandations concernant la justice:

1. Que toutes les étapes de la gestion d'un programme d'assistance judiciaire relèvent du gouvernement provincial intéressé, de même que toutes les procédures des tribunaux et des corps administratifs. Un seul pouvoir juridictionnel devrait être chargé de l'administration de l'assistance judiciaire, en l'occurrence le pouvoir provincial.

2. Que des crédits fédéraux, sur la base du partage des frais, soient mis à la disposition de toute province qui adopte une loi convenable d'assistance judiciaire aux pauvres. Puisqu'il subvient aux «besoins», le Régime d'assistance publique du Canada devrait fournir l'aide nécessaire aux provinces en ce domaine. Le gouvernement fédéral a un rôle aussi légitime à jouer dans l'assurance-justice que dans l'assurance-maladie.

3. Que la seule restriction soit que toute personne dont le revenu se situe au-dessous du seuil de pauvreté est, de droit, apte à recevoir l'assistance judiciaire, sans autre condition et sans aucune contribution.

Recommandation concernant l'éducation:

Que le gouvernement du Canada crée un Office national de l'éducation sans empêcher en aucune façon sur les prérogatives constitutionnelles et traditionnelles des provinces en matière d'éducation. Cet office devrait faire partie du Conseil de recherche sociale appliquée recommandé ailleurs. On devrait reconnaître qu'il y a, dans le domaine de l'éducation, des intérêts nationaux distincts des intérêts provinciaux ou interprovinciaux. Voici les principales fonctions qu'aurait à remplir un tel office:

- a) élaborer et énoncer la politique nationale en matière d'éducation, les objectifs et les normes;
- b) coordonner et diriger la répartition des investissements fédéraux dans les domaines de l'éducation et de la formation pour assurer la réalisation des objectifs nationaux en matière d'éducation;
- c) patronner et appuyer les recherches pédagogiques et les recherches ayant trait à l'éducation sur le plan national;
- d) faire fonction de centre national de renseignements et de données sur l'éducation pour tout le pays;
- e) patronner et appuyer les programmes de recherche active tels que le Programme de relance du Canada dans le but d'élaborer et de mettre à l'essai de nouvelles façons d'assurer l'éducation et la formation des désavantagés; et
- f) aider les groupes et organismes locaux, y compris ceux des autochtones canadiens, à participer à la gestion de leurs systèmes scolaires et à en prendre la direction.

Recommandations concernant les soins de santé:

- 1. Que les services de soins médicaux et hospitaliers soient entièrement financés par les recettes fiscales.
- 2. Que la Loi sur les soins médicaux serve de moyen de procurer à tous les Canadiens, sur une base uniforme, d'autres soins de santé nécessaires, y compris les services dentaires et les médicaments d'ordonnance.
- 3. Que l'on encourage la création de centres de santé de quartier, que l'on coordonne ou que l'on intègre leur activité et celle des autres centres communautaires et que les fonctions d'information et d'éducation de ces centres accentuent les programmes d'orthogénie comme moyen de réduire la pauvreté.
- 4. Que l'éducation à la vie familiale, l'orientation familiale et les programmes d'orthogénie soient mis à la disposition des pauvres et leur soient facilement accessibles.

- a) le salaire minimum devrait être établi comme pourcentage du salaire moyen de chaque province ou région;
- b) on devrait se servir de critères uniformes pour déterminer les régions à l'intérieur des provinces;
- c) le salaire minimum ne devrait pas être inférieur à 60 p. 100 du salaire moyen de chaque province ou région; et
- d) il conviendrait d'adopter un programme d'augmentation du salaire minimum. On pourrait procéder par petites augmentations successives et analyser les répercussions d'une majoration avant de passer à l'étape suivante.

Recommandations concernant les services sociaux:

- 1. Que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, avec le retrait du Régime d'assistance publique du Canada du domaine de la sécurité financière, négocient la hausse de la quantité, de la qualité, de l'accèsibilité et de l'uniformité des services sociaux disponibles sous le Régime d'assistance publique du Canada.

- 2. Qu'on augmente la participation des clients d'une façon significative à chaque échelon de la structure des services sociaux, dans les bureaux régionaux (en faisant appel à des antennes et à des auxiliaires) et à l'administration centrale (commissions d'appel, planification et organisation).

Recommandations concernant les consommateurs:

- 1. Que le ministère de la Consommation et des Corporations diffuse des renseignements sur l'achat à la consommation, le crédit à la consommation, les taux d'intérêt et les prêts contractuels au moyen de programmes d'éducation des adultes et d'information destinés spécialement aux gagne-petit.
- 2. Que le gouvernement et le secteur privé établissent conjointement des régimes financiers en vue de consentir aux consommateurs impécunieux des prêts garantis à satisfaire leurs besoins essentiels. Cela permettrait au secteur privé de rendre le crédit accessible à un grand nombre de personnes qui ne peuvent en bénéficier actuellement pour des raisons autres que l'insolvabilité.

- 3. Que les agences de recouvrement soient assujetties au contrôle des gouvernements provinciaux, qui délivreraient les licences.

- 4. Qu'à la lumière de l'insuffisance des dispositions actuelles qui ont été prises en vertu de la partie X de la Loi sur les faillites, la loi soit modifiée en vue de rendre les faillites personnelles plus faciles et moins chères.

3. Qu'on emploie ces «seuils de pauvreté» comme point de départ dans l'exécution et l'amélioration du régime de R.A.G. tel qu'il est proposé dans ce rapport.

Recommandation concernant la recherche sociale appliquée:

Qu'on établisse un Conseil de recherche sociale appliquée au niveau national, qui

a) soit chargé du développement compréhensif des ressources humaines et de recherches appliquées sur le bien-être social;

b) coordonne et encourage la diffusion des renseignements disponibles sur les problèmes sociaux, et sur la pauvreté en particulier;

c) fasse et diffuse des recherches appliquées sur des problèmes sociaux;

d) élabore des indices sociaux nationaux;

e) s'occupe de recherche sur des problèmes sociaux qui touchent des groupes particuliers de notre société—les jeunes, les vieillards et les minorités indigènes et immigrantes, etc; et

f) soit chargé de l'élaboration et de l'amélioration du régime de R.A.G. proposé ici et de la préparation de sa mise en œuvre.

Recommandation concernant l'indemnisation des accidents du travail:

Que le gouvernement fédéral prenne l'initiative de rechercher un accord fédéral-provincial visant à uniformiser les prestations d'accidents du travail.

Recommandations concernant la politique économique:

1. Que le «plein-emploi» soit l'objectif premier et la préoccupation principale de la politique financière et monétaire du gouvernement.

2. Que des lois donnant corps au principe «à travail égal, salaire égal» soient adoptées et mises en vigueur par tous les paliers de gouvernement à la fois pour le secteur public et le secteur privé.

3. Qu'on facilite l'adhésion aux syndicats actuels, en particulier dans les industries à bas salaires.

4. Qu'on applique les interdictions concernant la discrimination dans l'emploi.

5. Que l'on poursuive vigoureusement la création d'emplois, surtout en ce qui concerne les carrières para-spécialisées; et

6. Que l'on adopte une formule simple pour tendre à la majoration des salaires minimums au moyen du Code canadien du travail (Normes). En voici un exemple:

respond à chaque taille de famille, comme les méthodes exposées dans ce rapport l'ont déterminé.

5. Que le régime de R.A.G. comprenne un mécanisme d'incitation au travail pour assurer que ceux qui travaillent gagnent et gardent un revenu plus élevé que ceux qui ne travaillent pas. On propose que les allocations de base soient réduites à raison de 70 cents pour chaque dollar provenant d'une autre source.

6. Que le régime proposé de R.A.G. soit totalement séparé de la prestation des services sociaux. Ces derniers relèveraient toujours des gouvernements provinciaux.

7. Que le Régime d'assistance publique du Canada soit mis à jour pour créer le dispositif nécessaire à la coopération et à la répartition fédérales-provinciales sur le plan des services sociaux et des frais. Le R.A.P.C. subviendrait aussi aux besoins de ceux qui ne seront pas compris au début dans le régime de R.A.G.

8. Qu'on abroge progressivement toute la législation fédérale actuelle sur la sécurité du revenu. On retiendrait des programmes d'assurance sociale tels l'Assurance-chômage et le Régime de pensions du Canada, certains programmes contractuels tels les Allocations aux anciens combattants et ceux qui concernent les peuples indigènes canadiens. Le R.A.G. remplacerait immédiatement les régimes d'allocations familiales, d'allocations aux jeunes et d'assistance-vieillesse du gouvernement fédéral.

9. Que le régime de R.A.G. applique le principe selon lequel personne ne gagnera sous le R.A.G. un revenu inférieur à celui qu'il gagne maintenant en vertu d'autres programmes fédéraux tels l'assistance-vieillesse. Les autres allocations ou prestations d'assurance seraient considérées comme «autres revenus» et seraient augmentées par le régime de R.A.G. au cas où elles seraient inférieures aux allocations du R.A.G.

10. Qu'on hausse les niveaux d'exemption d'impôt sur le revenu personnel afin d'assurer qu'aucun Canadien dont le revenu personnel est au-dessous de son seuil de pauvreté ne doive payer des impôts.

Recommandations concernant le «seuil de pauvreté»:

1. Que la méthode élaborée dans ce rapport soit adoptée officiellement par le gouvernement du Canada. Cette méthode se rapporte au «niveau de vie moyen» et tient compte des changements du revenu national moyen et de la taille des familles.

2. Que les «seuils de pauvreté» établis par cette méthode soient acceptés comme indices sociaux fondamentaux et utilisés dans la détermination de l'étendue et des dimensions de la pauvreté au Canada et dans la définition des différentes manières d'alléger la pauvreté.

Résumé des recommandations

Les recommandations du présent rapport établissent la base d'un programme complet pour lutter contre la pauvreté au Canada au cours des années 70. Elles revêtent chacune une importance propre, mais leur solidarité consacre leur valeur. Leur efficacité dépend de leur mode d'intégration dans un régime d'ensemble. Le Comité est d'avis que les recommandations les plus importantes portent sur les concepts, les structures et les orientations à caractère nouveau dirigés vers un nouvel objectif social. Le résumé qui suit énumère d'abord ces recommandations. Les autres recommandations portent sur les structures et les pratiques actuelles et ont pour but d'améliorer les mécanismes en place et de les mettre à jour.

Recommandations concernant le Revenu annuel garanti:

1. Que le gouvernement du Canada mette en œuvre un programme à base uniforme et nationale de revenu annuel garanti (R.A.G.), genre im-

pôt négatif sur le revenu (I.N.R.).

2. Que ce programme soit financé et administré par le gouvernement du Canada.

3. Que ce programme soit élaboré de façon à comprendre tous les Canadiens dans la privation économique. On propose, pour ce qui est de l'im-médiat, que ne soient pas compris les résidents du Canada qui ne sont pas des citoyens canadiens et les citoyens qui sont des personnes seules âgées de moins de quarante ans.

4. Que les taux de base des allocations selon ce programme de R.A.G. soient établis pour l'immediat à 70 p. 100 du «seuil de pauvreté» qui cor-

demandent que leur dû, à savoir la justice sociale. La leur accorder, c'est prouver que les Canadiens sont prêts à défendre les idéaux qu'ils proclament. L'élimination du fléau qu'est la pauvreté constitue un objectif national d'importance vitale. On ne peut l'atteindre sans la compassion, la compréhension et la collaboration de tous les Canadiens. Le progrès d'un pays ne se mesure pas seulement aux avantages dont jouissent ceux qui possèdent beaucoup mais aussi à la façon dont il pourvoit aux besoins de ceux qui ont trop peu.

Assumer nos responsabilités à leur égard coûtera certainement cher, mais ne pas le faire nous coûtera encore bien plus. Pour nous, les pertes en ressources humaines seraient incalculables. Le Comité est convaincu que les Canadiens, qui sont habitués à vivre dans un monde bien différent, sont prêts à s'attaquer au problème de la pauvreté. Il s'agit d'un problème national et seul le gouvernement national peut y trouver une solution réaliste et positive, mais c'est aux citoyens canadiens qu'il incombe d'exiger qu'on lui accorde la priorité au cours des années 70. Il ne tient qu'à nous d'établir un programme qui suscite l'admiration et le respect du monde entier. Inutile de chercher d'autres objectifs pour notre pays.

spéciaux. Le régime d'assistance publique du Canada qui s'appuie sur le «besoin» répond à cet objectif. Certaines parties du programme d'aide sociale en vigueur, comme l'assurance-chômage, le régime de pensions du Canada et les allocations aux anciens combattants, qui ont des objectifs d'assurance sociale, seront probablement conservées.

Le Comité considère le revenu annuel garanti comme le premier pas important dans la lutte contre la pauvreté. Le but ultime devrait être d'accroître les possibilités des pauvres de gagner leur vie.

L'attitude générale du public face à l'éthique du travail a provoqué un refus aveugle de faire face aux réalités actuelles et de rechercher des solutions hardies et courageuses. L'idée que le pauvre refuse de travailler peut être rapidement dissipée. En fait, la plupart des gagne-petit conservent des emplois qui ne leur rapportent pas plus que ne le ferait une aide sociale. Lorsqu'on analyse la situation des assistés sociaux, on se rend compte qu'il n'y a pas 2 p. 100 d'entre eux qui sont des resquilleurs de l'aide sociale.

Les mesures économiques ne peuvent résoudre qu'une partie des problèmes sociaux. En même temps qu'on établit le revenu minimum, il faut trouver le moyen d'ouvrir les portes de nos institutions sociales. Il faut assurer aux pauvres l'accès à un monde où l'instruction n'est plus une promesse mais une réalité, où ils peuvent choisir un emploi qu'ils aiment et jouir de conditions de logement et de soins médicaux acceptables.

Des changements importants s'imposent dans l'organisation de nos services sociaux. Les pauvres devraient avoir le droit de participer, de faire entendre leur voix et de jouer un rôle dans l'organisation et l'administration des programmes qui leurs sont destinés. Ils ont le droit de mener leur vie comme ils l'entendent, sans se conformer à des normes imposées par les autres. Le fait qu'ils soient économiquement démunis ne signifie pas qu'ils doivent être privés de leurs droits en tant que citoyens, à plus forte raison en tant qu'êtres humains; les pauvres ont été pendant trop longtemps les objets passifs de l'action d'autrui.

Les indigents ne sont pas les seuls à subir les effets néfastes de la pauvreté; toute l'économie s'en ressent. La non-participation des pauvres à la vie économique nous prive de ressources qui pourraient s'élever à un et même deux milliards et demi de dollars par an. Ces chiffres représentent ce que serait l'apport de ce secteur de la population à l'économie canadienne si son potentiel de production était utilisé à bon escient. D'autre part, la pauvreté engendre des dépenses supplémentaires. Ainsi, les sommes affectées aux soins médicaux, aux services d'aide sociale et à la justice devraient diminuer considérablement à mesure qu'on éliminera la misère.

Sur le plan humanitaire, des mesures s'imposent avec encore plus de force, surtout dans le cas de personnes qui ne seront probablement jamais capables de se débrouiller par elles-mêmes. Les éléments impondérables et indéfinissables qui président au bien-être de l'homme, au progrès social et à l'entente commune sont en soi une raison suffisante d'aller de l'avant. Les pauvres ne

milieu peu satisfaisant. En général, ils jouissent de services intérieurs en matière d'instruction, de santé, de culture et d'information, et ils ne savent pas comment se servir des facilités à la disposition de l'ensemble du public. Les plus défavorisés, comme on l'a déjà dit, sont les enfants. Négligés, par une société qui a manqué à son devoir de fournir les services essentiels, ils n'ont ni l'instruction, ni l'occasion, ni même les mobiles de sortir de leur milieu.

C'est avant tout parce qu'il a trop souvent ignoré les facteurs humains de la pauvreté que le système d'aide sociale est un échec aussi flagrant. Les bonnes intentions des législateurs ont été déformées et diluées en cours de réalisation. Elles se sont, en quelque sorte, perdues dans un labyrinthe de compétences, de divisions et d'organismes bureaucratiques indépendants qui s'occupent plus souvent de ce qui ne les regarde pas que de ce qui est de leur ressort. Et ce n'est donc qu'au prix d'humiliations sans nombre, au mépris de leur dignité, de leur amour-propre et de l'unité de leur famille que les assistés sociaux se voient accorder l'aide du gouvernement. Le système est devenu un instrument paternaliste qui contraint les assistés à faire ce que d'autres estiment leur convenir et à suivre des normes bourgeoises qui échappent souvent à leur entendement.

Le Comité propose que le Parlement du Canada adopte une loi qui garantisse un revenu minimum pour tous les Canadiens au revenu insuffisant, à savoir les gens âgés, les infirmes et les handicapés, les femmes chefs de familles, les chômeurs, ceux dont les revenus sont trop faibles parce qu'ils travaillent de manière saisonnière et les victimes d'emplois trop peu payés pour satisfaire leurs besoins vitaux.

Il apparaît de plus qu'un revenu annuel garantissant pour combattre efficacement la pauvreté au Canada ne peut être introduit du jour au lendemain. C'est financièrement impossible. Le plan doit s'étendre sur plusieurs années. Le financement du revenu annuel garanti incombe au gouvernement fédéral, qui devrait aussi définir la forme de structure fiscale la mieux adaptée aux circonstances.

On n'a nullement l'intention de faire croire que le revenu annuel garanti est une sorte de baguette magique. Le Comité le considère plutôt comme un instrument qui permettra de régler efficacement les problèmes économiques et sociaux de la présente décennie. Pour en tirer un maximum d'avantages, il faudra évidemment l'intégrer dans un système fiscal réaliste, juste et adéquat.

L'adoption du revenu annuel garanti signifiera nécessairement l'abolition d'une grande partie du système de bien-être social actuel. Les allocations familiales, la sécurité de la vieillesse et le régime d'assistance publique du Canada présentement en vigueur ne seront plus nécessaires. Toutefois, il faudra maintenir une certaine forme d'aide sociale pour répondre aux besoins

Les pauvres n'ont pas choisi de vivre dans la misère. La pauvreté est une affliction pour eux et une honte pour notre nation entière. Ce sont les enfants des pauvres, combien nombreux, qui sont les victimes les plus déshéritées; pour eux il reste encore moins d'espoir dans une société dont le système de sécurité sociale détruit dès le début le rêve d'une meilleure vie. On ne peut éluder cette vérité inexorable qu'un Canadien sur quatre n'a pas un revenu suffisant pour lui assurer un niveau de vie acceptable.

Le fait, unique dans son genre, que le Comité se soit penché sur toutes les formes de la pauvreté et les témoignages inestimables qu'il a recueillis renforcent notre conviction que les pauvres ont été privés de justice sociale. On n'a pas satisfait leurs besoins humains les plus élémentaires. Le système de sécurité sociale, tel qu'il existe aujourd'hui, n'est qu'un amas de bonnes intentions stériles. Tout cela, en fait, parce que nous comprenons à peine les causes profondes de la pauvreté et ses effets destructifs sur l'ensemble de la communauté.

La privation économique à elle seule ne constitue pas non plus toute la tragédie. Elle n'est qu'un élément de ce qui est souvent un cercle vicieux. Pour les chômeurs chroniques, les ouvriers non spécialisés, ceux qui n'ont guère fréquenté l'école, pour les handicapés, les malades, les vieillards, pour les familles à parent unique ou pour les habitants de régions défavorisées, pour tous ceux-là, la pauvreté est devenue un mode de vie, une excroissance répugnante sur le corps de la société canadienne. C'est une vie caractérisée par la frustration et le découragement, une vie marquée par le sentiment de l'échec et, par conséquent, par le désespoir et l'engourdissement. Les assistés vivent très souvent dans la dépendance et la crainte, tout en ayant le sentiment d'être coincés pour toujours dans un

● Soixante pour cent des pauvres ne reçoivent pas de prestations sociales; ce sont des membres actifs de la masse ouvrière qui reçoivent un salaire à peine supérieur et, parfois, inférieur à ce qu'ils obtiendraient de l'aide sociale. Il n'y a pour eux aucune raison de continuer à accepter un système politique, social et économique dont ils reçoivent si peu.

● Pouvons-nous nous permettre de maintenir un régime dans lequel il est plus rentable de vivre de l'aide sociale que de travailler?

LE REVENU ANNUEL GARANTI

● Nous proposons de verser l'argent aux personnes et non aux gouvernements.

● Pour ceux qui sont membres à part entière de la population active, la sécurité financière est assurée grâce à l'incitation au travail; ils sont sûrs d'obtenir un revenu plus élevé et de pouvoir garder plus de ce revenu que ceux qui ne travaillent pas. Quant à ceux qui ne sont que partiellement engagés dans la masse ouvrière, la sécurité financière est assurée par des programmes de promotion sociale et une incitation au travail qui offrent des moyens d'échapper à la pauvreté. A ceux qui ne font pas partie de la population active, ce sont des services sociaux améliorés et plus élaborés qui assurent la sécurité du revenu.

LE DÉFI

● On peut juger une société par la façon dont elle traite les enfants sur qui repose son avenir. Nous sommes en mesure de décider si les futurs Canadiens seront de bons ou médiocres citoyens, des parents à la hauteur ou non, des individus qui sauront s'adapter aux changements techniques et aux autres formes de tension qui ne manqueront pas de se présenter.

COUTS

● Un programme sérieux de lutte contre la pauvreté coûte nécessairement cher. On a évalué le coût, pour 1967, entre 600 et 700 millions de dollars. Ce chiffre représente moins de 1 p. 100 du Produit national brut du Canada pour 1967. Le Comité pense que de 1967 à 1970, le coût du programme aurait augmenté d'environ 15 p. 100, mais il ne représenterait encore qu'environ 1 p. 100 du P.N.B. de 1970 (84.5 milliards de dollars).

LA POLITIQUE DE L'EMPLOI

- Le Comité estime que l'objectif et la responsabilité prioritaires de la politique financière et monétaire du gouvernement doivent être le « plein-emploi ».

LE SYSTÈME D'AIDE SOCIALE

- Le système d'aide sociale qui, dans son ensemble, coûte au contribuable canadien plus de six milliards de dollars par année, n'a cependant pas soulagé la pauvreté de manière sensible et l'a encore moins supprimée. Les problèmes se multiplient; le coût de la vie augmente et finira par étouffer le contribuable. Le système d'aide sociale est de moins en moins capable de subvenir aux besoins de sa clientèle. Il n'a pas atteint ses buts humanitaires. Il prive les assistés de leur dignité sans leur fournir le stimulant ou les encouragements qui les sortiront de la pauvreté. Le système est devenu punitif et dégradant. C'est le marasme, la ruine sociale et la stagnation économique.

LE RÉGIME FISCAL

- La croyance populaire d'après laquelle notre régime fiscal prendrait aux riches pour donner aux pauvres n'est qu'un mythe. Les personnes gagnant moins de \$2,000 par année avant les transferts se voient retirer 56 p. 100 de leur revenu en impôts. Si l'on ajoute les contributions de sécurité sociale, on atteint 60 p. 100 du revenu. Par contre, ceux qui gagnent plus de \$10,000 par année ne versent qu'environ 37 p. 100 en impôts.
- Le niveau d'exemption de l'impôt sur le revenu doit être porté au niveau du « seuil de pauvreté » fixé pour chaque catégorie de cellules familiales.

LES ASSISTÉS SOCIAUX

- Huit personnes sur dix, parmi ceux qui dépendent de l'aide sociale, n'ont aucun autre moyen de subsistance. Ils ont besoin de l'aide tout simplement parce qu'ils ne peuvent pas gagner leur vie. Ce sont les laissés-pour compte de notre système économique: les vieillards, les malades, les invalides, les femmes chargées d'enfants qui exigent leur présence au foyer.

LA PAUVRETÉ

● Il faut agir maintenant, pour empêcher que cinq millions de Canadiens ne continuent à ne voir dans l'existence qu'une dure et amère lutte pour la survivance. Il faut abandonner la politique de l'aide sociale et des services pour adopter une politique du revenu et de l'assistance financière. Il faut redonner aux sans-défense l'espoir d'un avenir meilleur.

LES PROPOSITIONS DU COMITÉ

- Pour les années 70, le Comité propose un plan d'ensemble comportant trois mesures essentielles:
 1. La mise en œuvre d'un programme de revenu annuel garanti pour toutes les familles canadiennes, établi en fonction des seuils de pauvreté fixés par le Comité.
 2. L'amélioration des services sociaux et publics et la création de programmes spéciaux pour les indigents.
 3. La formation d'un Conseil de recherche sociale appliquée dont le travail d'information, d'évaluation et de recherche puisse appuyer les programmes gouvernementaux de promotion sociale.

LE RÔLE DU GOUVERNEMENT

● La croissance économique n'a guère modifié le caractère ni l'ampleur de la pauvreté au Canada. L'échec de notre politique de plein-emploi et notre acceptation de solutions qui intensifient le chômage sont en relation directe avec la propagation et la perpétuation de la pauvreté. Tandis que le système économique en soi n'éliminera jamais la pauvreté, une économie saine et en expansion est le fondement même d'une lutte généralisée contre la pauvreté.

Les pauvres, qui sont-ils?

Le taux de pauvreté global est d'environ 25 p. 100, ce qui veut dire qu'un Canadien sur quatre fait partie d'une famille dont le revenu se situe au-dessous du seuil de pauvreté.

● Quatre-vingt-neuf pour cent des familles économiquement faibles sont dirigées par des personnes qui n'ont pas terminé leurs études secondaires; presque la moitié de ces chefs de famille (41 p. 100) n'ont pas terminé leurs études primaires.

● Inéluctablement, les petits revenus deviendront de plus en plus un problème urbain. Plus de la moitié des familles économiquement faibles (55 p. 100) vivent déjà dans des régions urbaines et 30 p. 100 dans des villes de plus 100,000 habitants.

● Plus de la moitié de toutes les familles économiquement faibles (54 p. 100) vivent soit au Québec, soit en Ontario.

● Près des deux tiers (63 p. 100) des chefs de familles économiquement faibles font partie de la population active.

● Plus du quart (27 p. 100) des chefs de familles économiquement faibles sont âgés de 65 ans ou plus.

Le Comité a tenu 93 séances publiques et 810 témoins y ont présenté 209 mémoires. Les membres du Comité ont de plus rencontré des centaines de pauvres chez eux et au cours de réunions en soirée.

Le Comité a tenu des audiences à Ottawa, mais aussi dans tout le Canada, aux endroits suivants: Saint-Jean, Cox's Cove, Port au Port, district de Lour-des, Île Fogo, Corner Brook, sur la côte nord-ouest jusqu'à St. Anthony (Terre-Neuve); sur la côte sud-est du Labrador; Île-du-Prince-Édouard; Halifax (Nouvelle-Écosse); Saint-Jean, Bloomfield Junction, Moncton, Edmunston et Campbellton (Nouveau-Brunswick); Québec et Rimouski (Québec); Toronto (Ontario); Winnipeg (Manitoba); Regina et Prince Albert (Saskatchewan); Edmonton et Calgary (Alberta); Vancouver (Colombie-Britannique) et Whitehorse (Yukon).

Membres du Comité

L'honorable David A. Croll, *président*, Ontario
L'honorable Edgar E. Fournier, *vice-président*, Nouveau-Brunswick

L'honorable Rhéal Bélisle, Ontario

L'honorable Chesley W. Carter, Terre-Neuve

L'honorable Harold Connolly, Nouvelle-Écosse

L'honorable Eric Cook, Terre-Neuve

L'honorable Raymond Eudes, Québec

L'honorable Douglas Everett, Manitoba

L'honorable Muriel McQ. Fergusson, Nouveau-Brunswick

L'honorable Earl Hastings, Alberta

L'honorable Elsie F. Inman, Île-du-Prince-Édouard

L'honorable J. Eugène Lefrançois, Québec

L'honorable Fred A. McGrand, Nouveau-Brunswick

L'honorable Josie D. Quart, Québec

L'honorable Arthur W. Roebuck, Ontario

L'honorable Herbert O. Sparrow, Saskatchewan

Les sénateurs suivants ont aussi fait partie du Comité:

L'honorable John J. MacDonald, Île-du-Prince-Édouard

L'honorable Clement A. O'Leary, Nouvelle-Écosse

L'honorable Arthur M. Pearson, Saskatchewan

L'honorable John Nichol, Colombie-Britannique.

Mandat du Comité

Le 26 novembre 1968, le Sénat du Canada a constitué le Comité spécial du Sénat sur la pauvreté en approuvant la résolution suivante:

«Qu'un Comité spécial du Sénat soit nommé pour enquêter et faire un rapport sur tous les aspects de la pauvreté au Canada, dans les villes, les campagnes, les régions, etc., pour définir et élucider le problème de la pauvreté au Canada et pour recommander de prendre des dispositions appropriées afin d'assurer l'organisation d'un ensemble de mesures correctives plus efficaces.»

Table des matières

Mandat du Comité.....	4
Membres du Comité.....	5
Séances publiques.....	6
Les pauvres, qui sont-ils?.....	7
Points saillants du rapport:	
• la pauvreté.....	9
• les propositions du Comité.....	9
• le rôle du gouvernement.....	9
• la politique de l'emploi.....	10
• le système d'aide sociale.....	10
• le système fiscal.....	10
• les assistés sociaux.....	10
• les gagne-petit.....	11
• le revenu annuel garanti.....	11
• le déf.....	11
• coûts.....	11
Avant-propos.....	12
Résumé des recommandations.....	16
Le seuil de pauvreté fixé par le Comité sénatorial.....	23
Le revenu annuel garanti.....	24

©
Droits de la Couronne réservés
En vente chez Information Canada à Ottawa,
et dans les librairies d'Information Canada:
HALIFAX
1735, rue Barrington
MONTREAL
1182 ouest, rue Ste-Catherine
OTTAWA
171, rue Slater
TORONTO
221, rue Yonge
WINNIPEG
393, avenue Portage
VANCOUVER
657, rue Granville
ou chez votre libraire.
Prix 25 cents N° de catalogue YC2-283/2-02
Prix sujet à changement sans avis préalable
Imprimeur de la Reine pour le Canada
Ottawa, 1971
Photo sur la couverture: Horst Ehrlich

POINTS SAILLANTS

du Rapport

du Comité spécial du Sénat

sur la PAUVRETE

AU CANADA

A PAUVRETE

POINTS SAILLANTS
du Rapport
du Comité spécial
du Sénat

3-72

TO
UNIVERSITY OF
TO LIB.

